
EL PROCESO DE PAZ Y LA FILOSOFÍA POLÍTICA*

Andrés de Zubiría Samper¹

RESUMEN

Este documento se ocupa de reflexionar en torno a algunos conceptos formulados a finales del siglo XVIII por Kant, en torno a la guerra y a la paz, al igual que los planteamientos que hizo Bobbio en relación con este tema. De igual forma, se analiza el Proceso de Paz desarrollado ante el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC entre los años 2011 y 2016.

KANT Y LA PAZ

Al estudiar Emanuel Kant, la filosofía del derecho del Estado moderno, en especial sobre el derecho público (derecho del Estado, derecho de gentes y derecho cosmopolítico), se detiene alrededor de los conflictos que pueden surgir entre los Estados, los cuales, en principio deben ser resueltos por medio de Tratados internacionales. Pero, si esto no es posible, es necesario regular jurídicamente las guerras² (1) así:

- a) El *derecho antes de la guerra*, al presentarse conflictos o controversias entre dos o más Estados;
- b) El *derecho durante la guerra*, que se inicia cuando un Estado lesiona jurídicamente a otro, donde no todo está permitido y, por ello, critica las guerras penales (guerra de conquista o de exterminio); y

* Ponencia presentada al V Congreso de filosofía del derecho, ética y política, Universidad Autónoma de Colombia. Bogotá, octubre de 2016.

1 Abogado e historiador, Postgrado en Cultura de Paz, Universidad de Barcelona y Magíster en Derecho de las Administraciones Públicas, Universidad Rey Juan Carlos (Madrid, España). Profesor investigador de la Universidad Autónoma y de los postgrados de la ESAP, y autor de libros de derecho constitucional y descentralización.

2 Kant, Emanuel. *Principios Metafísicos del Derecho*, Madrid, Editorial Claridad, 1987.

- c) El *derecho después de la guerra*, que se produce después de celebrado el Tratado de Paz entre las partes, pero ahí el Estado vencedor no puede exigir que se le reembolsen los gastos de la guerra y debe venir el cambio (intercambio) de prisioneros, ya que la noción de paz implica la amnistía.

Sin embargo, lo más relevante de la teoría de Kant es plantear la necesidad de poder superar las guerras, por lo que formula el postulado de la Paz Perpetua, que debe estar basada en la Unión universal de los Estados y, en caso de no ser posible, debe establecerse un Congreso permanente de los Estados, del cual se deriva el derecho libre de pertenecer al mismo, con dos características: a) Temporal y b) Disoluble.

Hay que destacar que el citado Congreso permanente de los Estados, es el antecedente de la Liga de las Naciones, constituida en 1920 al finalizar la Primera Guerra Mundial (1914-1919) y de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 al término de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

Reflexiones de Bobbio sobre la guerra y la paz

Para el filósofo italiano Norberto Bobbio, hay «paz interna» y «paz externa», ya que la noción de paz interna es la ausencia (o final) de un conflicto interno, es decir, entre comportamientos o actitudes del mismo actor y, por ello, tiene una connotación moral. Mientras que la paz externa, se entiende como la ausencia (o final) de un conflicto externo, en donde se entiende como lo externo, el conflicto entre individuos o grupos diversos que ha sido más el objeto de estudio del derecho y, más recientemente, de las investigaciones sobre la paz.

De la misma manera, se distinguen diferentes tipos de paz. De entrada, se separa la paz falsa de la paz auténtica; la primera es la ausencia provisional de guerra, y es falsa precisamente porque no hay seguridad de que el conflicto no vuelva a estallar. La paz falsa es fruto de juegos de fuerza, fruto de miedos y de temores. Dentro de la paz falsa se pueden considerar diversas posibilidades.

Primera, la paz que es fruto de la hegemonía de un grupo por encima de otro. Segunda, la paz fruto del imperialismo, de un poder superior hacia otro, por ejemplo, la Pax romana. Tercero, la paz como equilibrio, que también es falsa porque se basa en un equilibrio de fuerzas y de potencia de tal forma que ambos contrincantes se tienen miedo el uno al otro. Cuarta, la paz como consecuencia del terror, que es la paz en la era de la bomba atómica, según la afortunada expresión del filósofo y médico K. Jaspers. Es la paz ante el terror de lo que podría pasar si pusiéramos a disposición aquel arsenal armamentístico que hemos sido capaces de ingeniar con la mente humana. Es la paz como consecuencia del terror, pero tampoco es una paz auténtica.

Además de la paz falsa, tenemos que considerar seriamente la paz auténtica, como punto de partida de la paz privada y de la paz pública. La paz auténtica, la que aquí nos interesa, además de auténtica, tiene dos adjetivos fundamentales: universal y perpetua. Esta era la idea de paz que tenía Kant. No es el resultado del mero equilibrio de fuerzas o coyunturas de tipo político o social o religioso que se mantienen en una situación de igualdad de fuerzas provisionalmente, sino que la paz auténtica es resultado, y no la mera resultante de un trabajo lento con el fin de velar por las condiciones de la convivencia. Dentro de la paz auténtica se pueden considerar dos grandes formas, íntimamente relacionadas y una de las cuales no puede existir sin la otra ni al revés: la paz privada o personal y la paz de la *polis* o social.

No hay paz privada si el marco donde se desarrolla la persona no es mínimamente sereno y armónico, si no puede desarrollar una vida digna. Del mismo modo, no hay una paz pública si las personas que constituyen la comunidad no viven dentro de su propia conciencia la paz privada. Por lo tanto, las dos se relacionan mutuamente y van íntimamente conjuntadas.

¿Qué se entiende por paz privada o personal? Es la paz del sujeto humano, la paz auténtica a la que está llamado el ser humano y toda persona. Esta paz pide el equilibrio o armonía entre diversas polaridades que se encuentran en el ser humano, y que se encuentran, a

veces, de forma violentamente confrontada, como destaca **Francesc Torralba**³(2).

El equilibrio de estas polaridades es básico para la realización de esta paz privada, que también se puede asociar a la salud interior o personal. Se ha identificado muchas veces el concepto de paz con el de salud y, de hecho, una sociedad en paz es una sociedad sana y un hombre en paz es un hombre sano desde todos los aspectos. Resulta evidente que es necesario abrir el concepto de salud del ámbito exclusivamente biomédico. Estas polaridades que están enfrentadas son las siguientes: exterioridad o interioridad.

El equilibrio entre la exterioridad y la interioridad es la condición necesaria para conseguir la paz privada. Es necesario tratar de expresar en la exterioridad, en la vida activa del ser humano, lo que es en su radical interioridad. Esta es una cuestión central. La sistemática mutilación, prohibición de lo que yo soy, convierte a la persona en un amputado antropológico, en una persona incapaz de expresar lo que es, lo que siente, lo que piensa, lo que desea. La paz, en el seno de esta primera polaridad, es, sin duda, la condición necesaria para equilibrar, armonizar la vida humana. Es necesario que la vida exterior sea imagen de la vida interior, que el rostro exterior sea imagen de rostro interior.

INTENTOS DE NEGOCIACIÓN POLÍTICA EN COLOMBIA

Si tomamos como momento de inicio del conflicto político interno en nuestro país el 9 de abril de 1948 (muerte del dirigente liberal Jorge Eliécer Gaitán), siguiendo a Ramírez Orozco⁴ (3) se han presentado los siguientes intentos de negociación política en Colombia:

- *La Paz extraviada* (1949-1953), luego de la crisis de 1948 y los enfrentamientos entre liberales y conservadores;

3 Torralba, Francesc. *La revolución ética*, Madrid, PPC Editorial, 2014.

4 Ramírez Orozco, Mario. *La paz sin engaños: estrategias de solución para el conflicto colombiano*, UNAM, México, 2012.

-
- *Paz de la dictadura* (1953-1957), con la irrupción al poder del general Rojas Pinilla y la iniciación del gobierno autoritario;
 - La *paz excluyente* (1958-1974), luego de “superada” la época de la Violencia interpartidista, se acuerda la alternación en la Presidencia de la República y la paridad política (toda la administración **pública nacional**, regional y local), para representantes de los dos partidos tradicionales.
 - La *paz represiva* (1974-1982), en los gobiernos de López Michelsen (1974-1978), por la irrupción de nuevas formas de protesta social (Paro Cívico Nacional de septiembre de 1977) y en la administración de Turbay Ayala se expide el Estatuto de Seguridad, tratando de limitar el conflicto social e incorporar la figura del terrorismo al Código Penal;
 - • *Paz objetiva* (1982-1986), en el gobierno de Belisario Betancur, que revive la Comisión de Paz y negocia con las guerrillas de la época, se acuerda un cese al fuego temporal y surge la Unión Patriótica (UP).
 - La *paz sin tregua* (1986-1990), durante la Presidencia de Virgilio Barco, logra la desmovilización del M 19;
 - *Paz constituyente* (1990-1998), antes y durante la Asamblea Constituyente de 1991, el gobierno de César Gaviria consigue la desmovilización del EPL, el Quintín Lame y el PRT;
 - La *paz y el plan garrote* (1998-2002), en la presidencia de Andrés Pastrana, al tiempo que se definen 12 temas y 101 subtemas de negociación con las FARC, se crea la zona del despeje (50 mil kilómetros en el Meta y Caquetá), pero no logra concretarse el proceso. Por otro lado, se implementa el Plan Colombia con recursos de los Estados Unidos, so pretexto del narcotráfico;
 - *Paz o las paces entre amigos* (2002-2006), durante el primer gobierno de Uribe Vélez, donde se desmovilizan las Autodefensas; y
 - La *paz posible* (2010 a hoy), en las dos administraciones del presidente Juan Manuel Santos Calderón.

FASES DEL PROCESO DE PAZ

De la misma manera, como ha sucedido en otros procesos de negociación política de un conflicto interno como los de El Salvador, Guatemala, Irlanda del Norte y Sudáfrica, **existen las siguientes fases o etapas** que se han desarrollado en Colombia así:

1.^a Fase *Exploratoria* (2010-2012), en donde se concretaron los primeros acercamientos entre delegados del Gobierno de Santos Calderón y la guerrilla de las FARC, que concluyó con la definición de la Agenda de Negociación.

2.^a Fase de *desarrollo de las conversaciones* (2012 a 2016), la cuales se desarrollaron en La Habana, Cuba, las cuales duraron algo menos de cuatro años, entre noviembre de 2012 y agosto de 2016, la delegación gubernamental encabezada por Huberto de la Calle Lombana (exvicepresidente de la República) e Iván Márquez, en representación de la insurgencia.

3.^a Fase de *construcción de paz y transición* (2016 en adelante) una vez sea aprobado el texto definitivo del Acuerdo Final de Paz entre las dos partes.

LA AGENDA DE NEGOCIACIÓN

Se destacan ahora los seis puntos de la Agenda de Negociación⁵ acordada entre el Gobierno del presidente Santos Calderón y las FARC, en la Habana, Cuba así:

1. Política de desarrollo agrario integral, que incluye los siguientes aspectos: 1. Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva; 2. Programas de desarrollo con enfoque territorial; 3. Infraestructura y adecuación de tierras; 4. Desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza.; 5. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa,

5 www.mesadeconversaciones.com.co

asistencia técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercado. Formalización laboral; y 6. Sistema de seguridad alimentaria.

2. La Participación política, que incluye: 1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general y, en particular, para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación; 2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas; 3. Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable en igualdad de condiciones y garantías de seguridad.
3. Fin del conflicto, como un proceso integral y simultáneo que implica el cese al fuego y de hostilidades de manera bilateral y definitiva, y dejación de las armas; reincorporación de las FARC-EP a la vida civil –en lo económico, lo social y lo político– de acuerdo con sus intereses; el Gobierno Nacional coordinará la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad, procesadas o condenadas por pertenecer o colaborar con las FARC-EP; el Gobierno Nacional intensificará el combate para acabar con las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, incluyendo la lucha contra la corrupción y la impunidad; se revisará y se le harán las reformas y ajustes institucionales necesarios para hacer frente a los retos de la construcción de la paz; garantías de seguridad y se esclarecerá, entre otros, el fenómeno del paramilitarismo.
4. Solución al problema de las drogas ilícitas, con programas de sustitución de cultivos de uso ilícito; planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos; programas de prevención del consumo y salud pública y solución del fenómeno de producción y comercialización de narcóticos.
5. Las víctimas, con medidas para resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional–FARC-EP., en ese sentido, se tratarán: derechos humanos de las víctimas y verdad.

6. Implementación, verificación y refrendación, porque con la firma del Acuerdo Final da inicio a la implementación de todos los puntos acordados. Y los mecanismos de implementación y verificación, con un sistema de implementación, en donde se le otorga especial importancia a las regiones, Comisiones de seguimiento y verificación y Mecanismos de resolución de diferencias.

Debe destacarse que la negociación se desarrolló en La Habana, Cuba, por primera vez en la historia nacional, en donde se contó además con el apoyo de otros Estados como Noruega, Venezuela y Chile, al tiempo que se desarrolló en medio de la continuación del conflicto político-militar, a pesar de que la guerrilla decretó varios ceses al fuego de manera unilateral, lo que permitió la disminución de las confrontaciones bélicas, hasta que el día 26 de agosto de 2016, al producirse el cierre de las negociaciones iniciales, se decretó un cese al fuego bilateral.

REFLEXIONES SOBRE EL ACUERDO DE PAZ CON LAS FARC

Luego de cerca de cuatro años de negociación (2012-2016) en La Habana, Cuba, entre la delegación del Gobierno Nacional y la de la guerrilla de las FARC, se llegó en el mes de agosto de 2016 al *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, ahora se destacan los siguientes temas principales:

1. **Hacia un nuevo campo colombiano**, con la democratización del acceso y uso de la tierra, implica crear un fondo de tierras. El eje de este punto son 3 millones de hectáreas cuyas fuentes serán los baldíos de la Nación, las tierras sometidas a la extinción de dominio de actividades ilegales, la expropiación con indemnización por razones de interés público y la extinción del dominio por vía administrativa por razones de improductividad, la redefinición de reservas forestales y las donaciones, así como la formalización de los títulos y actualización del catastro rural. Se crearán 16 programas de desarrollo rural en subregiones fuertemente golpeadas por el conflicto, habrá planes sectoriales de impacto nacional para superar la pobreza y el atraso en infraestructura, salud, educación,

asistencia técnica para mejorar la calidad del empleo en el campo, y la seguridad alimentaria.

Hacia un nuevo campo colombiano

Democratización del acceso y uso de la tierra,
 se crea un fondo de tierras
 Formalización de los títulos
 Actualización del catastro rural
 16 programas de desarrollo rural en subregiones fuertemente
 golpeadas por el conflicto
 Seguridad alimentaria

- 2. Apertura democrática para construir la paz**, con derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política, lo que implica la expedición (por fin) del estatuto de la oposición, un Sistema Integral de Seguridad de Garantías para los movimientos sociales y garantizar el derecho a la movilización y a la protesta.

Como medidas para promover el pluralismo, están el mantener las personerías jurídicas, independientemente de los umbrales alcanzados. Se pactó el compromiso de promover una reforma del umbral en las elecciones del Congreso Nacional, así como la promoción de una reforma del régimen y la organización electoral. Del mismo modo, se creará una circunscripción transitoria especial de paz con 16 cupos en la Cámara de Representantes por dos periodos electorales, destinados a las regiones más golpeadas por el conflicto. Podrán competir por ellas sólo movimientos que no participan en la circunscripción ordinaria.

Apertura democrática para construir la paz

Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la Oposición Política
 Expedición (por fin) del Estatuto de la Oposición
 Sistema Integral de Seguridad
 Garantías para los movimientos sociales y
 el derecho a la movilización y a la protesta
 Medidas para promover el pluralismo
 Circunscripción transitoria de paz con 16 cupos
 en la Cámara de Representantes

Para la experiencia del proceso de paz sobre las reformas políticas en Guatemala entre el Gobierno y la Unión Nacional Revolucionaria de Guatemala, es pertinente el texto de Garranzo y Gómez⁶

3. Fin del conflicto, con el cese al fuego bilateral y definitivo y de hostilidades, el día D inicia el fin del conflicto, con un mecanismo tripartito de monitoreo y verificación, mediante 500 observadores internacionales.

Este cese tiene como objetivo facilitar la ubicación de los combatientes de las FARC en 20 zonas veredales que no exceden los 120 kilómetros cuadrados cada una, y otros siete puntos campamentales. Están pensadas apenas por 180 días, el tiempo en el que se cumplirá el cronograma de dejación de armas.

El proceso de dejación de armas será paulatino, rigurosamente vigilado y transparente. Las FARC deben entregar listados de sus armas y combatientes, con identificación exacta que la ONU podrá confrontar con otras fuentes. El desarme tomará seis meses, según un cronograma.

Ya que el Día D más 180 días, a los seis meses la ONU extrae los contenedores de las zonas que, en esa fecha, dejarán de existir. Estas armas serán inutilizadas y luego se hará con ellas o con sus materiales tres monumentos alusivos a la paz, uno en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, otro en Cuba en gratitud por su apoyo a las negociaciones, y otro en Colombia en un lugar que aún está por definir.

La reincorporación de las FARC-EP a la vida civil implica su transformación en partido o movimiento político, tendrá algunas garantías, como es el hecho de que hasta el 2026 no tendrá que cumplir con los umbrales en las elecciones, gozará de financiación estatal durante 10 años, en las campañas de 2018 y 2022 los candidatos a la Presidencia y al Senado que inscriban las FARC, tendrán financiación estatal; el partido que creen deberá competir por curules en el Senado y la Cámara de Representantes como los demás. Pero por dos periodos constitucionales, el Estado garantizará que obtenga cinco cupos en

6 Garranzo y Gómez. La reconstrucción de las sociedades postconflicto. Guatemala después de los Acuerdos de Paz, En: *Revista Quórum* 14, Salamanca, Universidad de Salamanca, 2006.

cada una de estas corporaciones (Senado de la República y Cámara de Representantes), obtenga o no los votos necesarios, en 2018-2022 y 2022-2026.

Sobre la reincorporación económica, se crea una institución privada llamada Economías Solidarias de Común, ECOMÚN, pues su modelo promoverá sobre todo los proyectos asociativos. Los excombatientes se afiliarán de manera voluntaria a esta entidad.

Cada excombatiente de las FARC recibirá 8 millones de pesos para invertir en un proyecto individual o colectivo; si es colectivo, el gobierno girará los recursos a ECOMÚN, tras ser aprobado el proyecto.

Durante máximo dos años, los excombatientes recibirán una asignación del 90 por ciento de un salario mínimo como un apoyo para su sobrevivencia mientras construyen un proyecto propio de vida. Si estudia y sigue la ruta de reintegración, que en Colombia está establecido por experiencia que puede durar hasta ocho años, la persona recibirá otros incentivos, especialmente si estudia. Así mismo, estarán afiliados a la seguridad social del Estado.

Se creará un centro de pensamiento que contará con financiación estatal y que también podrá obtener, igual que ECOMÚN, recursos de cooperación internacional o fruto de contrataciones. También se creará una nueva institución llamada Consejo Nacional de Reincorporación, en la que participarán el gobierno y las FARC, para hacer seguimiento al tránsito hacia la vida civil. Además, se dará un trato diferencial a los niños que forman parte de las FARC, porque se les tratará como víctimas del conflicto y se buscará especialmente su reagrupación familiar.

De igual forma, se crea una comisión nacional de garantías del más alto nivel para construir una política pública coherente y eficaz para el combate del crimen organizado y la protección de líderes y ciudadanos que son blanco de la violencia, provenga de donde provenga. Además de lo anterior, se crearán varios instrumentos para dismantelar las organizaciones criminales: en primer lugar, una unidad especial de investigación adscrita a la Fiscalía General. En segundo lugar, un cuerpo elite de la Policía para combatir a estas organizaciones. En

tercer lugar, un observatorio que haga seguimiento permanente a la evolución de este fenómeno. y en cuarto lugar, se busca que el Estado tenga herramientas jurídicas para ofrecerles a estos grupos un sometimiento a la justicia, mas no una negociación política como la que se ha hecho con las FARC.

Fin del conflicto

Cese al fuego y de hostilidades, bilateral y definitivo
Mecanismo tripartito de monitoreo y verificación
Ubicación de los combatientes en 20 zonas veredales y siete puntos
campamentales. Transformación de las FARC
en partido o movimiento político
Se garantizará que obtenga cinco curules en el Senado
y en Cámara por dos períodos
Se crea ECOCOMÚN
Cada excombatiente recibe 8 millones de pesos para invertir en un
proyecto y hasta por dos años recibirán una asignación del 90
por ciento de un salario mínimo y
estarán afiliados a la seguridad social del Estado
Se creará un Centro de Pensamiento
Se establecerá el Consejo Nacional de Reincorporación
Los niños que hacen parte de las FARC se les tratará
como víctimas del conflicto

4. Solución al problema de las drogas ilícitas. El Gobierno Nacional creará y pondrá en marcha el nuevo Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), a cargo de la Presidencia de la República. También se propone la creación de un Programa Nacional de Intervención Integral frente al consumo de drogas ilícitas, que trate a los consumidores como un problema de salud pública, se respeten sus derechos humanos, todo con un enfoque diferencial de género.

Frente a la producción y comercialización de narcóticos, los acuerdos plantean una política más efectiva y severa contra el crimen organizado, las organizaciones criminales, el lavado de activos y la corrupción. Aquí se contempla cualificar al personal dedicado a investigar y judicializar los delitos relacionados con el narcotráfico, así como fortalecer y ampliar

la cooperación regional e internacional para identificar los sistemas y rutas de comercialización de las organizaciones criminales⁷. Colombia liderará la construcción de nuevos consensos internacionales frente a este problema de las drogas de uso ilícito.

Solución al problema de las drogas ilícitas

Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS),

Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas

Una política más efectiva y severa contra el crimen organizado

5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto, se establece una *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición*, como órgano independiente, temporal y extrajudicial que debe contribuir a esclarecer lo que ocurrió en el conflicto y dar una explicación sobre ello. Sus reportes y audiencias, por lo tanto, no podrán ser prueba judicial para nadie que comparezca ante él. El mandato de la comisión es por tres años y debe tener despliegue en las regiones donde el conflicto ha sido más fuerte.

La *Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto*, es un organismo de alto nivel de carácter humanitario y extrajudicial que debe coordinar todas las acciones necesarias para la búsqueda de personas.

Se crea la *Jurisdicción Especial para la Paz*, con el propósito de investigar, juzgar y sancionar, de acuerdo con las normas colombianas y con los estándares internacionales, todos los crímenes cometidos en el contexto del conflicto y de esta manera satisfacer los derechos de las víctimas.

Los jueces. Esta jurisdicción está encabezada por un tribunal de 24 magistrados colombianos y extranjeros que juzgarán los delitos más graves y representativos. Los magistrados deben cumplir los más altos requisitos de probidad e independencia y serán elegidos por un organis-

7 Joxe, A., et al. La violencia y sus causas, París: Editorial de la Unesco, 1981.

mo conformado por el secretario general de la ONU, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Instituto de Justicia Transicional (ICTJ) y la Comisión Permanente del Sistema de Universidades del Estado.

Quiénes serán juzgados. En primer lugar, a la jurisdicción podrán ir los miembros de grupos guerrilleros que suscriban un acuerdo final de paz con el gobierno, una vez que hayan dejado las armas. Segundo, los agentes del Estado que hayan cometido delitos en el contexto y en razón del conflicto armado. Guerrilleros y militares serán tratados de manera equilibrada pero diferencial. En tercer lugar, también pueden comparecer las personas que, sin formar parte de los grupos armados, hayan participado como financiadores o colaboradores voluntarios, y hayan tenido responsabilidad en la comisión de los crímenes más graves y representativos.

La verdad exhaustiva. Quienes hayan cometido delitos de lesa humanidad o de guerra tendrán que reconocer toda la verdad ante la Jurisdicción Especial de Paz. Quienes lo hagan de manera exhaustiva tendrán una ruta que conduce a sanciones con restricción de la libertad de cinco a ocho años. Quienes no lo hagan tendrán una ruta que conduce a un proceso de investigación y acusación que puede resultar en exoneración o en condena con penas de hasta 20 años. Estos delitos objeto de este tribunal son entre otros, el genocidio, la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad como por ejemplo el secuestro de civiles, la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada, el acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, el desplazamiento forzado, además del reclutamiento de menores. El tribunal recibirá los procesos que ya se adelantan en la Fiscalía y demás órganos de justicia y control.

La amnistía. Existirá una sala de amnistía e indultos para los guerrilleros y otra de definiciones jurídicas para los militares y civiles cuando se trate de delitos no considerados internacionales o que son conexos con el delito político. Si se aprueba el acuerdo en el plebiscito, de inmediato el Gobierno radicará un proyecto de ley de amnistía cuyo contenido fue pactado en La Habana, de conformidad con los lineamientos establecidos en los protocolos de Ginebra. Esta ley convertiría algunos delitos hoy considerados ordinarios, como el constreñimiento, la falsedad en

documento público, algunos homicidios en combate, en conexos con la rebelión y, por tanto, objeto de amnistía. También las actividades ligadas al narcotráfico cuando se demuestre que se encaminaron a financiar al grupo armado y no al enriquecimiento personal⁸.

Sanciones, restricción y cárcel. Las sanciones para quienes reconozcan toda la verdad serán de mínimo cinco años y máximo de ocho, y contemplan la restricción efectiva de la libertad de residencia y movimiento, condiciones que serán determinadas por el tribunal. El desminado, la reconstrucción de pueblos, de sustitución de cultivos ilícitos son algunas de estas contribuciones a la reparación. Por el contrario, quienes reconozcan la verdad de manera tardía pueden recibir penas efectivas de prisión de hasta ocho años. Y quienes definitivamente no reconozcan nada y sean condenados pueden ir a prisión hasta por 20 años. De acuerdo con el trato diferencial pactado, los militares podrán pagar sus sanciones en guarniciones militares y no en cárceles ordinarias.

Derechos políticos. Ninguno de los condenados por el Tribunal Nacional de Paz tendrán restricciones para participar en política, al menos los que reciban una pena restrictiva de libertad (5 a 8 años, al hacer reconocimiento de la verdad desde el principio del proceso) que hará un tribunal de cierre, contra las que no se podrá interponer ningún recurso. Adicionalmente, en algunos casos, este podrá revisar sentencias ya existentes.

Reparación integral. El acuerdo profundiza el desarrollo de estos con medidas tanto simbólicas como materiales, es decir, que van desde actos públicos de reconocimiento de las responsabilidades hasta acciones concretas como el desminado, la reconstrucción de pueblos y la entrega de cuerpos. La reparación colectiva se fortalecerá y se enlazará con los programas de desarrollo rural, de restitución y retorno de desplazados. Además, se fortalecerá la dimensión psicosocial.

Garantías de no repetición. El acuerdo de paz de La Habana está encaminado a garantizar que no haya repetición del conflicto armado, por lo se ocupa de problemas estructurales como la tierra, la política,

8 Moncayo, Víctor Manuel, *Insurgencia guerrillera y orden social vigente*, Bogotá, Presidencia de la República, 2015.

el problema de las drogas, la justicia y la reincorporación. En cada uno de ellos hay medidas encaminadas a generar condiciones para construir una cultura de paz, de reconciliación, de respeto a los derechos humanos y la no violencia. El punto tres profundiza en esta materia.

No se pueden amnistiar e indultar los crímenes de lesa humanidad ni los crímenes de guerra, por expresa disposición contenida en el Estatuto de Roma, que regula el funcionamiento de la Corte Penal Internacional (CPI).

Acuerdo sobre las víctimas del conflicto

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia
y la no Repetición

Unidad para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas
en el contexto del conflicto

Jurisdicción Especial para la Paz

La verdad exhaustiva

Sanciones: 5 a 8 años con restricción de libertad,
por reconocimiento previo

5 a 8 años en condiciones ordinarias,
por reconocimiento tardío de la responsabilidad

5 a 20 años en condiciones ordinarias,
a condenados que no reconozcan la responsabilidad

Reparación integral

Garantías de no Repetición

6. Implementación, verificación y refrendación. Se establece una Comisión de implementación, seguimiento y verificación del Acuerdo Final de Paz y de resolución de diferencias. Esta nacerá al día siguiente de la firma del acuerdo, conformada por tres representantes del Gobierno y tres de las FARC. En principio, funcionará hasta 2019, pero podrá prorrogar su existencia hasta por diez años.

La comisión deberá crear un plan marco por diez años, que será **convertido en documento CONPES** y que deberá ser incluido en los planes de desarrollo nacionales y regionales. El acuerdo de paz prioriza las leyes y normas que deben ser presentadas de manera inmediata en el Congreso o expedidas por el Gobierno en los primeros

12 meses, en donde se incluyó un capítulo étnico que garantiza que la implementación tome en cuenta de manera positiva a estos pueblos.

Con relación a la Comisión de implementación, seguimiento y verificación del Acuerdo como parte de la comisión de implementación, conformarán este mecanismo los cuatro países que acompañaron las conversaciones de La Habana: Cuba, Noruega, Venezuela y Chile. También habrá dos personalidades internacionales que harán pronunciamientos periódicos sobre la implementación. Del mismo modo se le solicitará a la ONU que una vez que concluya la misión de verificación del cese al fuego y la dejación de armas, establezca otra misión política que observe el proceso de reincorporación de las FARC.

Refrendación y blindaje. La implementación del proceso de paz necesita dos ratificaciones para ser una realidad: La primera es la política que se reflejó en las urnas el pasado 2 de octubre de 2016 en el Plebiscito convocado, en el cual sorprendentemente 6.431.376 ciudadanos votaron por el *NO* y 6.377.482 lo hicieron por el *SÍ*. Es decir, no fue ratificado el Acuerdo Final de Paz, lo que implicará dos escenarios posibles: a) Renegociar el Acuerdo entre los delegados del Gobierno Nacional y de las FARC, para nuevamente volver a tratar de ser ratificados popularmente; y b) La convocatoria a una Asamblea Constituyente, que tiene sus riesgos, porque es un mecanismo para expedir o reformar una Constitución Política, más que mecanismo de refrendación.

La segunda vía es la jurídica, a la primera se le ha denominado “blindaje”, como una forma de asegurar que el pacto se hizo para cumplirlo, como quedó consagrado en el Acto Legislativo para la Paz de 2016. En esta reforma constitucional se plantean una serie de mecanismos que aseguran que, sin importar los cambios políticos que puedan darse en el futuro, por ejemplo, el cambio de presidente, todo lo que se pactó en La Habana, una vez aprobado el plebiscito, sea obligatorio en los años venideros, como los siguientes:

- El bloque de constitucionalidad. Aunque la figura es novedosa para el público general, es muy conocida en el mundo del derecho. Se refiere a un conjunto de normas y principios que, por su carácter protector de los derechos humanos y, por estar consagrados en un acuerdo internacional se entienden incorporados a la Carta Política

de 1991. Así, el Acto Legislativo señala que, una vez que el acuerdo final haya sido firmado y entre en vigor, ingresará “en estricto sentido al bloque de constitucionalidad, para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del mismo como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación” que se desarrollen a partir de lo pactado.

- El acuerdo especial, figura del derecho internacional consagrado en el Artículo 3 común a los protocolos de Ginebra, permite humanizar la guerra o terminarla. “El acuerdo Final será firmado como acuerdo Especial (...) y depositado tras su firma ante el Consejo Federal Suizo en Berna”.
- La ley aprobatoria. La reforma constitucional autoriza al presidente para adelantar esta figura con relación al acuerdo especial. Esto quiere decir que Juan Manuel Santos deberá presentar al Congreso mediante una ley ordinaria el contenido de este, para que se “incorpore al derecho interno”. Ese sería el procedimiento por medio del cual se asegura que lo pactado quede en el bloque de constitucionalidad, previa revisión de la Corte.
- El ‘fast track’. Durante seis meses regirán unos procedimientos especiales para aprobar las leyes necesarias en el Congreso de manera más expedita. La iniciativa será exclusiva del Gobierno, el trámite será preferencial y tendrá absoluta prelación, **sólo** tendrá la mitad de los debates, no se puede hacer ninguna modificación sin el aval del Gobierno, entre otros.
- Las facultades presidenciales. Durante 180 días Juan Manuel Santos tendrá la posibilidad de expedir decretos con fuerza de ley que tengan como objetivo desarrollar el acuerdo final.
- El acompañamiento internacional en la implementación y verificación contribuirá fortalecer las garantías para el cumplimiento de los acuerdos.

El blindaje de los acuerdos enfrentará su mayor desafío ante la Corte Constitucional, ya que, en manos de los nueve magistrados, estará determinar si los elementos que el Congreso aprobó para facilitar el

proceso se ajustan a la normativa del país. Por otro lado, el papel de este organismo en lo que viene será igual de importante. El alto Tribunal tendrá control automático, único y posterior a la entrada en vigencia de todas las leyes y reformas constitucionales que se adelanten para cumplir los acuerdos. También tendrá que revisar la ley aprobatoria del Acuerdo Especial y todos los decretos que expida el presidente bajo las facultades extraordinarias.

Implementación, verificación y refrendación

Comisión de implementación, seguimiento y verificación
del Acuerdo

Refrendación y blindaje: a) Política, el Plebiscito y
Jurídica: El bloque de constitucionalidad,
El acuerdo especial (Artículo 3 Común de los Protocolos),
La ley aprobatoria,
El 'fast track' (trámite rápido en el Congreso),
Las facultades presidenciales durante 180 días y
El acompañamiento internacional

LA BÚSQUEDA DE LA PAZ CON EL ELN

Desde su creación en el año 1964, el Ejército de Liberación Nacional y diversos gobiernos han tratado de realizar diálogos de negociación política, como se enuncian a continuación:

- a) En la administración de López Michelsen (1982-1986), luego de la operación militar Anorí en Antioquia, se intentó negociar la desmovilización de esa guerrilla a cambio de una Amnistía, pero no prosperó; b) Durante el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) hubo acercamientos con todos los movimientos insurgentes, incluido el ELN, pero al final fracasaron; c) El Presidente Virgilio Barco logra la desmovilización del M 19 únicamente; d) En la etapa Constituyente la administración de César Gaviria negocia con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (FARC, ELN y EPL), iniciativa que se suspendió por la muerte del exministro Argelino Durán, por la insurgencia; e) Durante el gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994-1998), el ELN fortalece los ataques contra la infraestructura energética y amplía

el secuestro de tipo económico, pero se cierra toda posibilidad de negociación con el gobierno, luego del atentado contra el oleoducto central en Machuca (Antioquia), donde mueren 70 civiles; f) En el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), a pesar de existir algunos acercamientos con el ELN, no prosperaron, en plena época de la zona del despeje en Meta y Caquetá en el diálogo Gobierno-FARC; g) Durante las dos administraciones de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010), continuaron los acercamientos y se planteó sostener al ELN durante la negociación, que nuevamente fracasa; y g) Con la llegada al poder del presidente Juan Manuel Santos Calderón en sus dos gobiernos (2010-2014 y 2014-2018) se insistió en las negociaciones políticas con el ELN hasta el día de hoy.

La etapa exploratoria entre delegados del presidente Santos y de la guerrilla del ELN se inició a finales del año 2013 y finalizó en marzo del 2016, con la definición del *Acuerdo de Diálogos para la Paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional*, contiene la Agenda de Negociación, así:

- 1. Participación de la sociedad en la construcción de paz**, a través de la presentación de iniciativas y propuestas ciudadanas;
- 2. Democracia para la paz**, mediante debate que permita examinar la participación y las decisiones en los problemas que afectan su realidad, que implica la revisión del marco normativo para la manifestación pública y el tratamiento de los sindicatos y condenados por actos de movilización social.
- 3. Transformaciones para la paz**, que requiere programas transformadores para superar la pobreza, la exclusión social, la corrupción y la degradación ambiental
- 4. Víctimas**, que necesita el reconocimiento de las víctimas y sus derechos, de acuerdo con la verdad, justicia, reparación, compromisos de no repetición **y de no olvido, como base del perdón y de la reconciliación.**
- 5. Fin del conflicto armado**, implica el tránsito del ELN a la política legal, precisándose la situación jurídica de sus integrantes, con-

diciones y garantías para la actividad política, definir la situación jurídica de los procesados o condenados, esclarecer el fenómeno del paramilitarismo, dinámicas y acciones humanitarias, cese bilateral de hostilidades y definir el destino de las armas del ELN.

- 6. Implementación**, para ejecutar los acuerdos pactados, en consonancia con un plan general de ejecución, con mecanismos de control, seguimiento y verificación en las dimensiones jurídica, política, social, económica y diplomática, al igual que la refrendación del Acuerdo Final.

Agenda del Acuerdo de Diálogos para la Paz con el ELN

1. Participación de la sociedad en la construcción de paz
2. Democracia para la paz
3. Transformaciones para la paz
4. Víctimas
5. Fin del conflicto armado
6. Implementación

Hay que destacar que el día 27 de octubre de 2016 debió **iniciar** (pero no fue así) en Quito, Ecuador, la etapa de negociaciones formales entre delegados del Gobierno Nacional y del Ejército de Liberación Nacional; cada delegación estará integrada por 30 personas y en las sesiones de la mesa participarán cinco principales y cinco suplentes así:

- Por el Gobierno Nacional, los delegados son Juan Camilo Restrepo (exministro y exsenador conservador), como coordinador, Luz Helena Sarmiento (exministra), Juan Mayr (exministro de ambiente), Juan Sebastián Betancur (representa el sector empresarial), el general ® Eduardo Herrera Berbel y Alberto Fergusson (médico- psiquiatra, y reforzado por el ministro del Interior Juan Fernando Cristo, la ministra de Trabajo Clara López, el general ® Freddy Padilla de León, entre otros.
- Por el ELN, la lista está encabezada por Pablo Beltrán, miembro del (COCE), Aureliano Carbonell, Bernardo Téllez, Vivian Henao, Consuelo Tapias, Isabel Torres, Silvana Guerrero y María Elena Buitrago, destacándose el hecho de que hay mayoría de mujeres negociadoras por la insurgencia.

REFLEXIONES FINALES

Como se ha destacado, el conflicto político militar en el país viene al menos desde abril de 1948, en aquel momento con un carácter partidista entre liberales y conservadores en la llamada Violencia (1948-1964), desde la década de los años sesenta con la creación de los principales movimientos insurgentes como las FARC (1964), el ELN (ELN), el EPL (1967) y el M-19 (1974) y a lo largo de estos, en aproximadamente 70 años ha habido 10 intentos de negociación política, en especial, durante el gobierno de Belisario Betancur que logra negociar unos acuerdos con las guerrillas y establecer un cese al fuego temporal.

Posteriormente, en la administración de Andrés Pastrana se reintenta negociar con las FARC, se crea la zona del despeje en dos departamentos (Meta y Caquetá), pero los 12 temas principales y 101 subtemas hace imposible concretar el proceso de **diálogo, al tiempo que** se implementa el denominado Plan Colombia, financiado por el gobierno de los Estados Unidos, con el argumento de la lucha contra el narcotráfico.

El tercer y último intento de negociación política fue el que inició el presidente Santos Calderón en el año 2010 con las FARC en la Habana, Cuba, con la intermediación del gobierno cubano, Noruega y el acompañamiento de Venezuela y Chile, alrededor de la agenda temática de seis puntos: la política de desarrollo agrario integral, participación política, el fin del conflicto, la solución al problema de las drogas ilícitas y la implementación, verificación y refrendación.

Para Galtung⁹ (8), existen cuatro formas de violencia: a) la violencia clásica, porque ataca el cuerpo; b) la pobreza, por la privación de necesidades humanas básicas; c) la represión, que implica la privación de los derechos humanos; y d) la alienación, por la privación de las necesidades humanas superiores.

De la misma manera que el proceso de negociación política entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC está a punto de concluir, ante la perspectiva de ampliar el Acuerdo Final, debido al resultado adverso

9 Galtung, Johan. Sobre la paz, Madrid, Editorial Península, 1987.

del Plebiscito del 2 de octubre de 2016, y ahora con el inicio de las sesiones formales entre delegados gubernamentales y del ELN en Quito, Ecuador, queda la opción de alcanzar, por fin, unos acuerdos que permitan transitar hacia la paz en Colombia, luego de décadas de conflicto.

El logro de este propósito requiere, como señala Bobbio, la construcción de la paz exterior (que implica reformas de tipo económico, político y social), al tiempo que la paz interior (en cada uno de los habitantes del país), para de esta manera poder concretar la utopía del Artículo 22 constitucional: el derecho y deber de la paz.

BIBLIOGRAFÍA

- BOBBIO, Norberto. *Ensayos sobre la guerra y la paz*, Madrid, Editorial Gedisa, 2007.
- _____. *Liberalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008.
- DE Zubiría Samper, Andrés. *Derecho constitucional, paz y democracia*, Bogotá, UNAD; 2003.
- _____. *Historia de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario*, Bogotá, Ediciones Utopos -Universidad Autónoma, 2016.
- _____. *Utopías constitucionales*, Bogotá, Ediciones Utopos, Universidad Autónoma, 2013.
- GALTUNG, Johan. *Sobre la paz*, Barcelona, Fontamara, 1985.
- FISAS, Vincenc. *La incierta paz del siglo XXI*, En: Diario *El País*, Madrid, 1999.
- KANT, Emanuel. *La paz perpetua*, México, Editorial Gedisa, 2008.
- _____. *Principios metafísicos del derecho*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2010.
- RAMÍREZ Orozco, Mario. *La paz sin engaños: estrategias de solución para el conflicto colombiano*, México, UNAM, 2012.